



Base de Dictámenes

Salud municipal, profesionales funcionarios, período asistencial obligatorio, lugar de cumplimiento, período especialización, comisión de servicio

NÚMERO DICTAMEN	FECHA DOCUMENTO
028889N18	21-11-2018
RECONSIDERADO:	RECONSIDERADO PARCIAL:
NO	NO
ACLARADO:	APLICADO:
NO	NO
CONFIRMADO:	COMPLEMENTADO:
NO	NO
CARÁCTER:	
NNN	

DICTAMENES RELACIONADOS

Aplica dictamen 7123/2018

Acción	Dictamen	Año
Aplica	007123	2018

FUENTES LEGALES

ley 19664 art/11 inc/2 ley 19378 art/1 ley 19378 art/43 inc/2 ley 19664 art/12 dto 91/2001 Salud art/18 inc/3 dto 91/2001 Salud art/18 inc/4 dto 91/2001 Salud art/18 inc/fin

MATERIA

El lugar de cumplimiento del período asistencial obligatorio de un profesional funcionario que accedió a una especialización mediante una misión de estudios a que se refiere el inciso segundo del artículo 43 de la ley N° 19.378 y fue financiada por un servicio de salud, debe ser determinado por este, sin perjuicio de lo que el convenio respectivo señale.

DOCUMENTO COMPLETO

N° 28.889 Fecha: 21-XI-2018

Doña Claudia Riffo Varas, médico cirujano que accedió a una especialidad en medicina familiar, solicita un pronunciamiento que determine si procede que cumpla su periodo asistencial obligatorio (PAO) luego de finalizar dichos estudios financiados por el Ministerio de Salud a través del programa misiones de estudio para la formación de médicos especialistas, en una jornada distribuida en dos empleos de 22 horas semanales, uno en el Hospital Roberto del Río y otro en un establecimiento de salud municipal de Colina, según lo acordó con el Servicio de Salud Metropolitano Norte.

Lo anterior, toda vez que la Corporación Municipal de Colina estima que no se ajusta a derecho que la recurrente cumpla en dicha modalidad su PAO, ya que a su juicio procede que retorne a su cargo de origen en jornada completa.

Requerido sus informes, tanto dicha corporación como la Municipalidad de Colina señalaron que el convenio firmado con el Servicio de Salud Metropolitano sobre esta materia dispone que esa entidad edilicia deberá velar para que los funcionarios cumplan las obligaciones de retornar a su establecimiento de origen, al menos por el doble del tiempo de duración del programa de especialización, acorde a lo dispuesto en el artículo 43, inciso segundo, de la ley N° 19.378. Por ello, sostienen que no procede acceder a lo solicitado por la recurrente.

Por su parte, el Servicio de Salud Metropolitano Norte manifiesta que la ocurrente se encuentra habilitada para cumplir su PAO en la forma acordada con aquel, según se señaló anteriormente, lo que estaría amparado en el inciso primero del artículo 21 del decreto N° 507, de 1990, del Ministerio de Salud (MINSAL) –Reglamento de becarios de la ley N° 15.076–, que dispone, en lo que interesa, que para el cumplimiento de tal período, el ex becario será contratado con jornada completa, la cual podrá reducirse hasta 22 horas semanales, cuando el interesado asuma otro cargo público, que en este caso, sería la plaza a desempeñar en el Hospital Roberto del Río.

También se solicitó su parecer sobre el particular a la Subsecretaría de Redes Asistenciales, la que expuso que el servicio de salud que otorga el financiamiento para el programa de estudios es el competente para determinar el lugar del cumplimiento del PAO, sin perjuicio de la existencia de un convenio en donde se haya acordado algo diferente.

Sobre la materia, el artículo 11 de la ley N° 19.664 dispone, en lo que interesa, que los profesionales funcionarios regidos por la ley N° 19.378 -Estatuto de la Atención Primaria de Salud Municipal-, podrán acceder a programas de perfeccionamiento o especialización que ofrezcan los servicios de salud o el MINSAL, en los términos establecidos en el artículo 43 de la ley N° 15.076, norma que alude a las becas.

Su inciso segundo precisa que el monto de la beca será solventado por el respectivo servicio de salud o por el ministerio del ramo, según corresponda, sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 43 de la ley N° 19.378, si así lo determina la entidad administradora de salud municipal correspondiente, o con los aportes que puedan destinar para estos efectos otros organismos públicos y privados.

En este contexto, debe recordarse que la aludida ley N° 19.378 regula, como lo indica su artículo 1°, entre otros aspectos, la relación laboral, y deberes y derechos del personal que ejecute acciones de atención primaria de salud en los establecimientos a cargo de las entidades administradoras de salud municipal.

El inciso segundo del aludido artículo 43 prescribe, en lo que interesa, que los médicos cirujanos que se rigen por dicho estatuto, podrán participar en concursos de misiones de estudio y de especialización, durante todo su desempeño funcionario. Añade que dicha participación consiste en comisiones de servicio, con goce de remuneraciones y "con obligación de retornar a su cargo de origen, por lo menos por el doble del tiempo que ésta haya durado".

Por su parte, el artículo 12 de la ley N° 19.664, precisa que los profesionales funcionarios que accedan a programas de especialización financiados por las entidades empleadoras o por el Ministerio de Salud tendrán la obligación de desempeñarse en los organismos a que pertenecen, a lo menos, por un tiempo similar al de duración de los programas.

Ahora bien, en lo referente al lugar de cumplimiento del PAO, el inciso tercero del artículo 18 del decreto N° 91, de 2001, del MINSAL -Reglamento sobre acceso y condiciones de permanencia en programas de especialización a que se refiere la ley N° 19.664-, señala, en lo que interesa, que los profesionales funcionarios regidos por el Estatuto de Atención Primaria de Salud Municipal, cuyas becas hubiesen sido otorgadas por un Servicio de Salud, cumplirán su PAO "en dicho Servicio o en el organismo de atención primaria de salud municipal, según lo defina el Director del Servicio, o en ambos organismos indistintamente, conforme a los términos establecidos en el respectivo convenio".

El inciso cuarto de esa disposición precisa que "En el caso que la beca sea financiada por el MINSAL, dicho organismo determinará el Servicio de Salud o el organismo de atención primaria de salud municipal en que el profesional deberá cumplir la obligación de desempeño, conforme a los términos establecidos en el respectivo convenio".

Puntualiza su inciso final que lo anterior es "sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 43 de la ley N° 19.378, respecto de los profesionales que participen en programas de especialización financiados, mediante comisiones de servicio, por las respectivas entidades administradoras de salud municipal".

Ahora bien, a partir de la normativa previamente expuesta, el dictamen N° 7.123, de 2018, de este origen, precisó que el acceso a un programa de especialización por parte de un profesional regido por la ley N° 19.378, financiado por el MINSAL o por un servicio de salud, se realiza, en principio, mediante una beca conferida por aquél o éste, salvo que la entidad administradora de salud municipal respectiva decida o convenga enviarlo en la misión de estudios o comisión de servicio a que se refiere el inciso segundo de su artículo 43, como ocurrió con la señora Riffo Varas.

En este último caso, la modalidad de desempeño es esa comisión de servicio, sin que ello obste a la aplicación de la ley N° 19.664 y su reglamento aprobado por el citado decreto N° 91 en lo referente a que el lugar de cumplimiento del PAO será determinado, en definitiva, por el organismo que financie la especialización, sin perjuicio de lo que el respectivo convenio establezca.

Así en el evento que una municipalidad se haya comprometido -mediante su patrocinio formal o por carta compromiso o convenio- a enviar en misión de estudios a un profesional funcionario que se desempeña en alguno de sus establecimientos de atención primaria de salud y que accede a un programa de especialización en un concurso de becas financiado por el MINSAL o por un servicio de salud, el PAO deberá efectuarse en algún establecimiento de atención primaria de esa municipalidad y/o en algún servicio de salud, según lo determine el ministerio o el pertinente servicio de salud. De conformidad con el pronunciamiento previamente reseñado, dicho lugar debe quedar establecido en los convenios que se celebren con el funcionario.

Ahora bien, de los antecedentes tenidos a la vista por esta Entidad de Control se aprecia, por una parte, que la especialidad a que accedió la señora Riffo Varas fue financiada por el Servicio de Salud Metropolitano Norte en virtud del "Programa Misiones de Estudio para la Formación de Médicos Especialistas para el año 2016", aprobada por la resolución exenta N° 1.235, de 2015, del MINSAL; y por otra, que el convenio suscrito entre dicho servicio y la Municipalidad de Colina no explicita dónde debía cumplirse el PAO.

En efecto, su cláusula sexta indica, en lo que interesa, que "La Municipalidad deberá velar para que los funcionarios cumplan con la obligación de retornar a su Establecimiento de origen, al menos por el doble de tiempo de duración del Programa de Formación (especialización Médica de tres años) después de terminado su perfeccionamiento".

A partir de la normativa y jurisprudencia expuesta, se colige que en la especie la recurrente puede cumplir su PAO desempeñando una jornada de 44 horas semanales en el Servicio de Salud Metropolitano Norte o en alguno de sus establecimientos dependientes, o bien realizando 22 horas semanales en la corporación municipal respectiva y 22 horas semanales en ese servicio, cuestión que debe ser determinada por ese servicio de salud.

Saluda atentamente a Ud.,

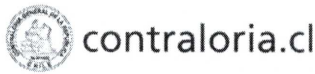
Jorge Bermúdez Soto

Contralor General de la República

DESTINATARIOS

Claudia Riffo Varas

PO R EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS



Base de Dictámenes

Municipalidades, subvenciones educacionales, improcedencia de delegación de atribuciones, sostenedor, designación de representante

NÚMERO DICTAMEN	FECHA DOCUMENTO
028888N18	21-11-2018
RECONSIDERADO:	RECONSIDERADO PARCIAL:
NO	NO
ACLARADO:	APLICADO:
NO	NO
CONFIRMADO:	COMPLEMENTADO:
NO	NO
CARÁCTER:	
NNN	

DICTAMENES RELACIONADOS

Aplica dictámenes 2677/2003, 19405/2015

Acción	Dictamen	Año
Aplica	002677	2003
Aplica	019405	2015

FUENTES LEGALES

ley 18695 art/63 lt/j dfl 2/98 Educa art/4 dto 315/2010 Educa art/18 inc/3

MATERIA

No se ajusta a derecho delegación de atribuciones que indica, puesto que invade competencias que la ley asigna al jefe del DAEM y a los directores de establecimientos educacionales. Resulta improcedente que la autoridad edilicia asuma la calidad de sostenedor, designando, además, a un representante.

DOCUMENTO COMPLETO

Nº 28.888 Fecha: 21-XI-2018

La Contraloría Regional de Valparaíso ha remitido la presentación de don Carlos Sánchez Tapia, jefe del departamento de administración de educación municipal (DAEM) de Nogales, por la cual reclama que la alcaldesa de dicho ente edilicio dejó sin efecto la delegación de atribuciones que le confirió en su oportunidad, entregando el ejercicio de tales facultades al jefe de finanzas de la mencionada unidad; que esa superioridad revocó la designación del peticionario como sostenedor, asumiendo esa calidad la propia autoridad comunal; y, que esta otorgó un poder notarial al referido jefe de finanzas para representarla ante la Superintendencia de Educación.

Requerido al efecto, el municipio informó que su actuar se fundó en el artículo 63, letra j), de la ley Nº 18.695, que permite a los alcaldes delegar el ejercicio de parte de sus atribuciones exclusivas en funcionarios de su dependencia.

Por su parte, la Subsecretaría de Educación manifestó que el recurrente es el responsable del funcionamiento de los establecimientos de enseñanza de la comuna, de conformidad con la resolución exenta Nº 1.600, de 2014, de la Secretaría Regional Ministerial de Educación de Valparaíso, toda vez que no consta que el municipio haya designado a otra persona para ejercer dicha tarea, o que concurrió alguna causal de término de la relación laboral.

Como cuestión previa, es útil recordar que la Municipalidad de Nogales, mediante el decreto alcaldicio Nº 374, de 24 de febrero de 2014, designó sostenedor al señor Carlos Sánchez Tapia, jefe del DAEM.

Luego, el municipio remitió a la Secretaría Regional Ministerial de Educación de Valparaíso copia del aludido decreto alcaldicio Nº 374, de 2014 -en cumplimiento de la resolución exenta Nº 4.520, de 2011, del Ministerio de Educación y esa Secretaría Regional-, organismo que una vez verificadas las exigencias para asumir como sostenedor, dictó la citada resolución exenta Nº 1.600, de 2014, reconociendo dicha calidad al señor Carlos Sánchez Tapia.

Posteriormente, a través del decreto alcaldicio N° 2.538, de 2016, la actual alcaldesa de la Municipalidad de Nogales delegó al señor Sánchez Tapia el ejercicio de atribuciones en diversas materias administrativas que conciernen al DAEM.

A continuación, por decreto alcaldicio N° 1.374, de 2017, se dejó sin efecto la delegación al señor Sánchez Tapia, entregando el ejercicio de las facultades aludidas previamente al jefe de finanzas del DAEM, señor Hernán Alarcón Fernández. Asimismo, en el mismo instrumento se dejó también sin efecto el nombramiento como sostenedor del referido señor Sánchez Tapia, asumiendo expresamente ese rol la propia alcaldesa.

Adicionalmente, mediante poder notarial de 24 de julio de 2017, la autoridad edilicia confirió un mandato al señor Alarcón Fernández para representarla ante la Superintendencia de Educación, en las materias que en él se indican.

Sobre el particular, cabe señalar que el artículo 63, letra j), de la ley N° 18.695, dispone, en lo que interesa, que el alcalde está facultado para delegar el ejercicio de parte de sus atribuciones exclusivas en funcionarios de su dependencia o en los delegados que designe, salvo las contempladas en las letras c) y d). Igualmente podrá delegar la facultad para firmar, bajo la fórmula "por orden del alcalde", sobre materias específicas.

En cuanto a la citada preceptiva, el dictamen N° 2.677, de 2003, ha concluido que la facultad que posee el alcalde para delegar se encuentra en relación con sus atribuciones exclusivas, reguladas en el mencionado artículo 63 de la ley N° 18.695, vale decir, las que ejerce en forma privativa y con independencia del concejo municipal.

Precisado lo anterior, es menester abordar los aspectos específicos que reclama el recurrente.

En primer término, en lo relativo a la legalidad de los decretos alcaldicios N°s. 2.538, de 2016 y 1.374, de 2017, y puntualmente sobre las facultades que en ellos se delegan, cumple con manifestar que de los antecedentes tenidos a la vista se desprende una vulneración a la normativa y jurisprudencia vigentes sobre el particular, pues aquellos actos no solo se relacionan con parte de las atribuciones exclusivas del alcalde, sino que también, en lo que importa, invaden competencias que la ley N° 19.070 y su reglamento asignan expresamente al jefe del DAEM y a los directores de establecimientos educacionales, tales como disponer destinaciones y autorizar permisos con o sin goce de remuneraciones a los docentes.

En segundo lugar, en cuanto a la pertinencia de dejar sin efecto la designación como sostenedor del jefe del DAEM, don Carlos Sánchez Tapia, y que ejerza ese rol de sostenedor la propia alcaldesa, conviene destacar que el dictamen N° 19.405, de 2015, precisó que tanto el jefe del DAEM como quien dirija la unidad de servicios de salud, educación y demás incorporados a la gestión municipal, pueden asumir ante el Estado la calidad de sostenedor, pues de conformidad con el artículo 4° del decreto con fuerza de ley N° 2, de 1998, del Ministerio de Educación, debe establecerse alguien responsable por el funcionamiento de tales servicios, radicando por ello todos los derechos y obligaciones en una persona natural, distinta del alcalde.

Bajo estas condiciones, es necesario que ese municipio, en su actuar futuro, tenga a la vista, entre otras disposiciones, el artículo 18, inciso tercero, del decreto N° 315, de 2010, de Ministerio de Educación -que reglamenta requisitos de adquisición, mantención y pérdida del reconocimiento oficial del Estado a los establecimientos educacionales de educación parvularia, básica y media-, que obliga a informar a la respectiva Secretaría Regional Ministerial de Educación los cambios en la persona del sostenedor.

Por otra parte, acerca del tercer aspecto reclamado, relativo al poder notarial que la alcaldesa de ese municipio otorgó al señor Hernán Alarcón Fernández, consta que en él la autoridad encargó a aquel funcionario que "en su calidad de Jefe de Finanzas del Departamento de Educación Municipal, ejerza mi representación ante la Superintendencia de Educación en todas aquellas materias que digan relación con el normal desempeño de los Establecimientos Educacionales Municipalizados de la comuna y el fiel cumplimiento de la normativa vigente".

En este contexto, es del caso reiterar que conforme al mencionado dictamen N° 19.405, de 2015, corresponde a quien sea designado como sostenedor asumir los derechos y obligaciones que al efecto establece la ley, resultando improcedente que el alcalde ejerza directamente ese rol y que designe, además, a un representante.

Por lo tanto, la Municipalidad de Nogales debe revisar las delegaciones contenidas en los comentados decretos alcaldicios N°s. 2.538, de 2016 y 1.374, de 2017, y arbitrar las medidas tendientes a subsanar las irregularidades de que se trata conforme a derecho, de lo que informará documentadamente a la Contraloría Regional de Valparaíso en el plazo de 15 días hábiles, contado desde la recepción del presente pronunciamiento.

Saluda atentamente a Ud.

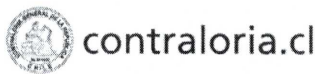
Jorge Bermúdez Soto

Contralor General de la República

DESTINATARIOS

Alcaldesa de la Municipalidad de Nogales

**POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS**



Base de Dictámenes

Municipalidades, reprobación Eunacom, cese de funcionario, preeminencia de ley 20261 respecto del fuero gremial

NÚMERO DICTAMEN	FECHA DOCUMENTO
029064N18	23-11-2018
RECONSIDERADO:	RECONSIDERADO PARCIAL:
NO	NO
ACLARADO:	APLICADO:
NO	NO
CONFIRMADO:	COMPLEMENTADO:
NO	NO
CARÁCTER:	
NNN	

DICTAMENES RELACIONADOS

Acción	Dictamen	Año
--------	----------	-----

FUENTES LEGALES

ley 20261 art/1 ley 20816 art/7 inc/2 ley 19296 art/25

MATERIA

Fuero gremial del artículo 25 de la ley N° 19.296 no impide el término de servicios como médico, dispuesto por mandato legal.

DOCUMENTO COMPLETO

N° 29.064 Fecha: 23-XI-2018

Doña Karina Díaz Sotomayor, ex profesional funcionaria de la Municipalidad de La Cisterna, solicita un pronunciamiento que determine si existe preeminencia de las disposiciones de la ley N° 20.261 por sobre el fuero gremial previsto en el artículo 25 de la ley N° 19.296, que establece normas sobre Asociaciones de Funcionarios de la Administración del Estado.

Manifiesta que si bien, con fecha 14 de febrero de 2017, se dispuso su cese al no haber aprobado el examen único nacional de conocimientos de medicina -EUNACOM-, ella integraba el directorio de una asociación de funcionarios, atendido lo cual se encontraría amparada por el aludido fuero.

Requerido su informe, la Subsecretaría de Redes Asistenciales expone, en síntesis, que en la situación de que se trata no se ha vulnerado el fuero reclamado, según las consideraciones que señala. Asimismo, a la fecha no se ha recepcionado el informe solicitado a la apuntada entidad edilicia, razón por la cual se emite este pronunciamiento sin ese antecedente.

Sobre el particular, el artículo 1° de la ley N° 20.261 establece como requisito de ingreso para los cargos o empleos de médico cirujano en los Servicios de Salud creados por el artículo 16 del decreto con fuerza de ley N° 1, de 2005, del Ministerio de Salud; en los establecimientos de carácter experimental creados por el artículo 6° de la ley N° 19.650, y en los establecimientos de atención primaria de salud municipal, rendir un examen único nacional de conocimientos de medicina y haber obtenido, a lo menos, la puntuación mínima que a su respecto establezca el reglamento.

Añade que las instituciones señaladas sólo podrán contratar, en cualquier calidad jurídica y modalidad, a médicos cirujanos que hayan obtenido, de conformidad a lo que establezca el reglamento, la puntuación mínima requerida en dicho examen.

En este ámbito, corresponde consignar que el artículo 7° de la ley N° 20.816, publicada en el Diario Oficial de 14 de febrero de 2015, establece que los médicos cirujanos que, al 31 de diciembre de 2014, se encuentren desarrollando cargos en calidad de contratados conforme al artículo 14 de la ley N° 19.378, "o a contrata o sobre la base de honorarios

en establecimientos dependientes de los Servicios de Salud o en establecimientos municipales de atención primaria de salud, sin contar con el" EUNACOM, "podrán mantener sus contrataciones u honorarios por un plazo máximo de dos años" desde la señalada fecha de publicación.

Su inciso segundo dispone que dentro del período anotado, "los médicos cirujanos deberán aprobar" el EUNACOM, "de conformidad a lo que establece la ley N° 20.261 y su reglamento", añadiendo que transcurrido "dicho plazo, de no haber obtenido la puntuación mínima para aprobarlo, deberán cesar en sus funciones y hacer dejación de sus cargos".

Por su parte, es necesario anotar que el artículo 25 de la ley N° 19.296 prevé, en lo pertinente, que los directores de las asociaciones de funcionarios gozarán de fuero, esto es, de inamovilidad en sus cargos, desde la fecha de su elección y hasta seis meses después de haber cesado su mandato como tales.

En este contexto es dable prevenir que el fuero de los dirigentes gremiales persigue proteger a estos de las decisiones que las autoridades del servicio pueden adoptar en el marco del ejercicio de sus facultades, sobre todo de aquellas que revisten un carácter discrecional. Por ello, tal beneficio no puede extenderse a situaciones en que la ley -y no la autoridad- mandata un cese.

Luego, es pertinente señalar que revisado el Sistema de Información y Control del Personal de la Administración del Estado (SIAPER) que mantiene esta Contraloría General, aparece que la interesada se encontraba contratada como médico cirujano por el municipio en cuestión al 31 de diciembre de 2014, por lo que, de conformidad con lo prescrito en el referido artículo 7° de la ley N° 20.816, ella ha debido cesar a contar del 15 de febrero de 2017, en el evento de no haber aprobado antes el EUNACOM.

De tal manera, no se aprecian irregularidades en la determinación adoptada por el mencionado municipio al haber cesado a la interesada en el cargo de médico que ejercía en el centro de salud municipal que indica, al incumplir la obligación de que se trata, una vez transcurrido el lapso que tenía para rendir satisfactoriamente el EUNACOM.

Lo anterior es sin perjuicio de la posibilidad de efectuar una nueva designación en una plaza que no requiera haber rendido y aprobado dicho examen, como podría acontecer con la interesada quien, conforme a los antecedentes tenidos a la vista, tendría, además, un título técnico de nivel superior del área de la enfermería.

Saluda atentamente a Ud.,

Por orden del Contralor General

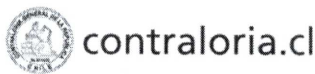
María Soledad Frindt Rada

Subcontralor General de la República

DESTINATARIOS

Karina Díaz Sotomayor

POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS



Base de Dictámenes

Municipalidades, personal a contrata, fijación plantas de personal municipales, forma de contabilizar antigüedad

NÚMERO DICTAMEN	FECHA DOCUMENTO
029619N18	28-11-2018
RECONSIDERADO:	RECONSIDERADO PARCIAL:
NO	NO
ACLARADO:	APLICADO:
NO	NO
CONFIRMADO:	COMPLEMENTADO:
NO	NO
CARÁCTER:	
NNN	

DICTAMENES RELACIONADOS

Aplica dictámenes 14223/2018, 20222/2013, 17773/2018

Acción	Dictamen	Año
Aplica	014223	2018
Aplica	020222	2013
Aplica	017773	2018

FUENTES LEGALES

ley 18695 art/49 ter lt/b ley 18695 art/49 quáter inc/fin ley 18695 art/12

MATERIA

Para efectos de la antigüedad a que se refiere el párrafo segundo de la letra b) del artículo 49 ter de la ley N° 18.695, solo procede considerar el tiempo desempeñado a contrata.

DOCUMENTO COMPLETO

N° 29.619 Fecha: 28-XI-2018

La Primera Contraloría Regional Metropolitana de Santiago ha remitido la presentación de la Municipalidad de Santiago, por la que efectúa diversas consultas relacionadas con la aplicación de los artículos 49 bis y 49 ter, ambos de la ley N° 18.695, que regulan la facultad para fijar o modificar las plantas de personal de los municipios, y los consiguientes procesos de encasillamiento.

Requerida al efecto, la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo informó sobre la materia.

En primer término, se solicita que se precise si para efectos de lo dispuesto en la letra b) del citado artículo 49 ter, pueden contabilizarse los años de servicios en calidad de titular; a contrata asimilado a distintos estamentos; o, a honorarios.

Al respecto, cabe anotar que el citado literal prevé que una vez encasillado el personal de la letra a) precedente -titulares- en los cargos que queden vacantes, se encasillará a los funcionarios a contrata asimilados a las referidas plantas, que se encuentren en servicio al 31 de diciembre del año anterior al del inicio del plazo para ejercer la facultad de dictación del reglamento que fija o modifica la planta de personal.

Agrega, en su párrafo segundo, que “Los funcionarios a contrata señalados en el párrafo anterior sólo podrán ser encasillados siempre que tengan, a lo menos, cinco años de servicios continuos en la respectiva municipalidad anteriores al encasillamiento, cumplan con los requisitos generales y específicos del cargo correspondiente, y se encuentren calificados en lista N° 1, de distinción, o lista N° 2, buena”.

Enseguida, su párrafo tercero previene que “El nombramiento deberá realizarse en un cargo vacante que corresponda a la misma planta y grado al cual se encontraban asimilados. Con todo, aquellos funcionarios que hubieren experimentado

mejoramiento de grado remuneratorio en los últimos treinta y seis meses anteriores al encasillamiento sólo podrán ser encasillados en el grado que tenían con anterioridad a dicho mejoramiento”.

Según se desprende de la normativa reseñada, para que un funcionario a contrata pueda ser encasillado, debe haberse encontrado en servicio al 31 de diciembre del año anterior al del inicio del plazo para ejercer la facultad de dictación del reglamento que fija o modifica la planta de personal; tener, a lo menos, cinco años de servicios continuos en la respectiva municipalidad, anteriores al encasillamiento; cumplir con los requisitos generales y específicos del cargo correspondiente; y, estar calificado en lista de Distinción o Buena.

Ahora bien, respecto de la posibilidad de considerar el lapso en que una persona se hubiere desempeñado como titular, para efectos de completar el aludido período de cinco años, es del caso indicar que del contexto de la mencionada normativa, se advierte que la antigüedad que el legislador ha exigido a los funcionarios a contrata, debe -precisamente- corresponder a desempeños en esta última calidad.

Lo anterior, se ve corroborado por la historia fidedigna del establecimiento de la ley N° 20.922, cuyo mensaje previene que “Se trata de reconocer la trayectoria de funcionarios públicos dotados de la experiencia y la expertiz necesarios para ingresar a las plantas municipales sin requerirse concurso público previo”. Luego, cabe destacar la intervención del senador señor Quinteros, quien expresó -en relación con la iniciativa- que “permitirá [...] regularizar la situación de muchos servidores públicos que se han desempeñado por años a contrata” (Primer Trámite Constitucional: Senado, Discusión en Sala, Sesión 45, 19 de agosto de 2015, Legislatura 363). Además, es dable mencionar la intervención del diputado señor Carmona, quien señaló que “Aquí se avanza en ese aspecto, por ejemplo, respecto de trabajadores que llevan muchos años a contrata, pues podrán ingresar a la planta municipal.” (Segundo Trámite Constitucional: Cámara de Diputados, Discusión en Sala, Sesión 131, 8 de marzo de 2016, Boletín N° 10.057-06, Legislatura 363).

Por consiguiente, no resulta pertinente considerar el período que una persona hubiere servido en calidad de titular, para efectos de la antigüedad que se exige en el párrafo segundo del literal de que se trata, puesto que solo debe computarse el tiempo desempeñado a contrata.

Luego, en cuanto a si durante el lapso de cinco años a que se ha hecho referencia, el funcionario puede haber estado asimilado a más de un estamento, cabe manifestar que la precitada normativa no estableció límite alguno en ese sentido, razón por la cual procede considerar todos los períodos -continuos- en que el servidor se desempeñó a contrata, cualesquiera que sean los estamentos a los que estuvo asimilado, sin perjuicio de lo cual, debe tenerse en consideración que al tenor de lo dispuesto en el párrafo tercero del literal en estudio, su nombramiento deberá realizarse en un cargo vacante que corresponda a la planta y grado al cual se encuentra asimilado, esto es, por cierto, a la época del encasillamiento.

Enseguida, es menester señalar que en razón de lo expresado en los párrafos precedentes, cabe descartar la posibilidad de poder considerar los servicios prestados en virtud de contrataciones a honorarios para efectos de la antigüedad en análisis.

Ello, por lo demás, en atención a que las personas que prestan servicios bajo esa condición no invisten la calidad de funcionarios o empleados, de modo que sus derechos y obligaciones solo son los contenidos en el correspondiente acuerdo de voluntades, de manera que dichos servicios no resultan útiles para el otorgamiento de beneficios que supongan antigüedad en el desempeño, puesto que ello requiere la existencia de una vinculación funcionaria con su correlativa subordinación jerárquica y/o posiciones relativas dentro de una planta o dotación (aplica criterio contenido en el dictamen N° 14.223, de 2018).

Por otra parte, el municipio consulta si al tenor del párrafo segundo del precitado literal b), debe entenderse por encasillamiento la fecha del acto administrativo que dispone el encasillamiento del personal.

Al respecto, la referida norma prevé, en lo pertinente, que los funcionarios a contrata que indica solo podrán ser encasillados siempre que tengan, a lo menos, cinco años de servicios continuos en la respectiva municipalidad “anteriores al encasillamiento”.

Luego, es del caso anotar que el inciso final del artículo 49 quáter de la ley N° 18.695 dispone, en lo que importa, que “La facultad establecida en el artículo 49 ter deberá ejercerse dentro de los ciento ochenta días siguientes a la entrada en vigencia del reglamento municipal que modifique o fije la planta respectiva”.

En este contexto, cabe recordar que las autoridades de las entidades edilicias, en el ejercicio de sus facultades, deben expresar sus decisiones a través de la dictación de los correspondientes actos administrativos, los cuales, según prescribe el artículo 12 de la citada ley N° 18.695, se denominan decretos alcaldicios cuando se trata de resoluciones emanadas de los alcaldes, que versan sobre casos particulares (aplica dictamen N° 20.222, de 2013).

En ese contexto, cumple con indicar que la fecha del encasillamiento corresponderá a la data en que se ejerza dicha facultad, la que, en armonía con lo precedentemente expuesto, corresponderá a la data del decreto alcaldicio que disponga el encasillamiento del personal municipal.

Finalmente, y en relación a las restantes consultas efectuadas por la Municipalidad de Santiago, se remite fotocopia del dictamen N° 17.773, de 2018 -que imparte instrucciones en relación con el ejercicio de la facultad para fijar o modificar las plantas de personal de las municipalidades-, en el que se abordan las situaciones planteadas por esa entidad edilicia.

Saluda atentamente a Ud.

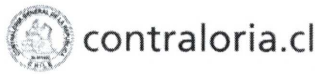
Jorge Bermúdez Soto

Contralor General de la República

DESTINATARIOS

Alcalde de la Municipalidad de Santiago

POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS



Base de Dictámenes

Municipalidades, programas comunitarios, transferencia de recursos

NÚMERO DICTAMEN	FECHA DOCUMENTO
029616N18	28-11-2018
RECONSIDERADO:	RECONSIDERADO PARCIAL:
NO	NO
ACLARADO:	APLICADO:
NO	NO
CONFIRMADO:	COMPLEMENTADO:
NO	NO
CARÁCTER:	
NNN	

DICTAMENES RELACIONADOS

Acción	Dictamen	Año
--------	----------	-----

FUENTES LEGALES

ley 18695 art/4 lt/i ley 18695 art/3 lt/f ley 18695 art/4 lt/d

MATERIA

Se refiere a diversos aspectos relacionados con programas comunitarios en la Municipalidad de Pudahuel.

DOCUMENTO COMPLETO

N° 29.616 Fecha: 28-XI-2018

Se ha dirigido a esta Contraloría General la Municipalidad de Pudahuel, solicitando un pronunciamiento respecto a si procede considerar como programas comunitarios a los convenios de transferencia que indica celebrados respectivamente con la Secretaría Regional Ministerial de Desarrollo Social de la Región Metropolitana y con el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género.

Aduce que, para el cumplimiento de los convenios indicados, el municipio debe contratar a personal a honorarios para desarrollar labores propias de los programas encomendados.

Agrega que los gastos en honorarios que aquellas contrataciones de personal generan debieran imputarse al ítem presupuestario 21.04.004, en la medida que cumplan con las condiciones estipuladas en el decreto N° 854, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que determina las clasificaciones presupuestarias.

En presentación posterior, solicita además un pronunciamiento respecto a si es posible efectuar la contratación de personal a honorarios con cargo a la mencionada asignación para el desarrollo de acciones de evaluación de riesgo y prevención en situaciones de emergencia conforme al literal i), del artículo 4°, de la ley N° 18.695.

Requerido su informe, el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género -Ministerio de la Mujer- expresa que a su juicio los convenios que ha suscrito con el citado municipio para la ejecución de los programas "Mujer Jefa de Hogar" y "4 a 7" tienen la naturaleza de programas comunitarios.

Agrega que, en consecuencia, correspondería que los contratos de personal a honorarios que emanan de los referidos programas, se imputen al aludido ítem 21.04.004.

Por su parte, la Dirección de Presupuestos indica que, si bien desconoce el contenido de los programas objeto de los convenios de transferencia aludidos por el citado municipio, en la medida que cumplen con los requisitos definidos en referido decreto N° 854, de 2004, podrían ser correctamente imputados a la asignación antes indicada.

Requerida su opinión al Ministerio de Desarrollo Social -MDS-, este no informó sobre el particular, por lo que se

prescindirá de ese antecedente.

Como cuestión previa, cumple con precisar que el subtítulo 21, ítem 04, asignación 004 "Prestaciones de servicios en programas comunitarios" del referido decreto N° 854, de 2004, prevé que las prestaciones de servicios en programas comunitarios "Comprende la contratación de personas naturales sobre la base de honorarios, para la prestación de servicios ocasionales y/o transitorios, ajenos a la gestión administrativa interna de las respectivas municipalidades, que estén directamente asociados al desarrollo de programas en beneficio de la comunidad, en materias de carácter social, cultural, deportivo, de rehabilitación o para enfrentar situaciones de emergencia".

Como puede apreciarse, los gastos comprendidos en el aludido ítem son aquellos que derivan de las contrataciones a honorarios de personas naturales que tengan por objeto la prestación de servicios que reúnan copulativamente las siguientes características: a) que sean ocasionales y/o transitorios; b) que sean ajenos a la gestión administrativa interna de las respectivas municipalidades y; c), que se encuentren directamente asociados al desarrollo de programas en beneficio de la comunidad, en materias de carácter social, cultural, deportivo, de rehabilitación o para enfrentar situaciones de emergencia, ejecutados en cumplimiento de las funciones previstas en el artículo 4° de la referida ley N° 18.695.

Luego, para poder imputar el gasto de las contrataciones a honorarios al anotado ítem, debe existir previamente un programa comunitario sobre materias de carácter social, cultural, deportivo, de rehabilitación o para enfrentar situaciones de emergencia, el que deberá ser aprobado por el respectivo decreto alcaldicio y contar con presupuesto municipal para su ejecución.

Establecido lo anterior, de los antecedentes indicados por la Municipalidad de Pudahuel, aparece que ésta ha suscrito convenios de transferencia para la ejecución de los siguientes programas: "Apoyo integral al adulto mayor- 1° año modelo de intervención para usuarios de 65 años- Componentes acompañamiento psicosocial y sociolaboral" con el MDS y "Mujeres Jefas de Hogar", "4 a 7", "Mujer, Ciudadanía y Participación" y "Buen vivir de la sexualidad y reproducción" con el Ministerio de la Mujer.

De dichos convenios el único que se ha tenido a la vista ha sido el relativo a los programas "Mujer Jefa de Hogar" y "4 a 7", suscrito el 31 de diciembre de 2016 y aprobado por resolución exenta N° 80, de 2017, de la Dirección Regional Metropolitana de Santiago del Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género.

De tal instrumento aparece que sus objetivos son contribuir a la inserción, desarrollo y permanencia en el mercado del trabajo de las mujeres jefa de hogar para fortalecer su autonomía económica -Programa Mujer Jefa de Hogar- y al acceso, permanencia y mejoramiento de las condiciones laborales de las mujeres entre 18 y 65 años de edad, a través de la generación de espacios de cuidado corresponsable para niñas o niños entre 6 y 13 años a su cargo -Programa 4 a 7-.

Asimismo, es posible constatar respecto a los servidores adscritos al referido Programa 4 a 7, que estos fueron contratados desde el 1 de enero de 2017 hasta el 31 de diciembre del mismo año, para que se desempeñaran en labores de dedicación exclusiva asociadas al desarrollo de las actividades del convenio aludido.

Pues bien, dado que el convenio se refiere al desarrollo de las mencionadas tareas en beneficio de la comunidad, es posible advertir que aquel cumple en este sentido con las exigencias previstas en el subtítulo 21, ítem 04, asignación 004, para ser considerado programa comunitario.

Luego, en la medida que aquel haya sido aprobado previamente por decreto alcaldicio, las contrataciones a honorarios efectuadas en dicho marco por la Municipalidad de Pudahuel se ajustarán a derecho, pudiendo imputarse al referido ítem presupuestario.

Finalmente, respecto a si es posible efectuar la contratación de personas a honorarios con cargo a la asignación en estudio para el desarrollo de acciones de evaluación de riesgo y prevención en situaciones de emergencia, cabe recordar que el literal i) del artículo 4° de la citada ley N° 18.695 señala que, "Las municipalidades, en el ámbito de su territorio, podrán desarrollar, directamente o con otros órganos de la Administración del Estado, funciones relacionadas" con "La prevención de riesgos y la prestación de auxilio en situaciones de emergencia o catástrofes".

En relación con la materia, la Municipalidad de Pudahuel expone que las tareas a ejecutarse en el marco de estos programas comunitarios, tales como "desmalezado para prevenir incendios, limpieza de sumideros para prevenir inundaciones, capacitaciones en autocuidado en casos de sismos", constituirían servicios de carácter ocasional o transitorio.

Al respecto, es posible advertir que en lo que concierne a las labores de desmalezado y limpieza, estas constituyen labores propias que el municipio debe efectuar habitualmente por medio de la dirección de aseo, ornato y medio ambiente, de conformidad con el artículo 3°, letra f), de la ley N° 18.695 y con el artículo 18 del reglamento de "Organización interna de la I. Municipalidad de Pudahuel", cuyo texto refundido se encuentra aprobado por el decreto alcaldicio N° 2.807, de 2014.

En el mismo sentido, las labores que involucran capacitaciones en autocuidado en casos de sismos, tampoco podrían ser consideradas ajenas a la gestión de la municipalidad, ya que constituyen labores que el municipio debe efectuar habitualmente de conformidad con el artículo 4°, letra d), de la indicada ley N° 18.695.

Por consiguiente, atendido lo expuesto, no resulta procedente contratar personal a honorarios con cargo a la asignación

presupuestaria en estudio para la ejecución de las anotadas labores.

Saluda atentamente a Ud.

Jorge Bermúdez Soto

Contralor General de la República

DESTINATARIOS

Alcalde de la Municipalidad de Pudahuel

PORE EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS